

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1998/10

Karar Sayısı : 1998/18

Karar Günü : 20.5.1998

R.G. Tarih-Sayı :12.12.1998-23551

İPTAL DAVASINI AÇAN : Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri İsmail YILMAZ, Ufuk SÖYLEMEZ ve 116 Milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU : 23.1.1998 günlü, 4331 sayılı "Tabiî Afetlerden Zarar Gören Vakıf Taşınmazların Afet Öncesi Kiracılarına Kiracılık Hakkı Tanınması ve Devam Etmekte Olan Kira Sözleşmelerinin Sona Erdirilmesi ile İlgili Olarak 6570 Sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanuna Bir Ek ve Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun"un 2. maddesiyle 6570 sayılı Yasa'ya eklenen "Geçici Madde 6"nın Anayasa'nın 2., 10. ve 48. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A-İptali İstenilen Yasa Kuralı

4331 sayılı Yasa'nın 2. maddesiyle, 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun'a Eklenen "Geçici Madde 6" şöyledir :

"GEÇİCİ MADDE 6.- Vakıflar Genel Müdürlüğünün mazbut ve mülhak vakıflara ait gayrimenkullere ilişkin kira sözleşmeleri, bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren üç ay sonra sona erer.

Bu süre içinde Vakıflar Genel Müdürlüğü ve mütevellilerince rayiç veya emsal bedellere uygun olarak yeni kira bedeli ve şartları tespit edilerek kiracıya tebliğ olunur, aynı zamanda bu bedel üzerinden gayrimenkulü kiralamak isteyen üçüncü şahıslara uygun biçim ve yöntemlerle şartlar duyurulur.

İkinci fıkradaki şartları kabul eden ya da daha fazla bedel teklif eden üçüncü şahısların varlığı halinde eski kiracıların en yüksek bedel üzerinden birinci fıkrada belirtilen üç ayı takip eden otuz gün içinde yeni kira sözleşmesi yapmaya öncelikle hakları vardır.

Otuz günlük süre içinde kira sözleşmesi imzalamayan ve gayrimenkulü de tahliye etmeyen kiracının tahliyesi, bu sürenin bitiminden sonra Vakıflar Genel Müdürlüğünün başvurusu üzerine başkaca tebligata gerek görülmeden mahalli mülki amirlerinin kararı ile bir hafta içinde boşalttırılır. İdare ve yargı organlarına yapılacak başvurular, bu kararların yerine getirilmesini durdurmaz.

Belirtilen kira bedeline karşı süresi içinde dava açılması halinde, verilen karar kesinleşinceye kadar Vakıflar Genel Müdürlüğünce tespit edilen yeni kira bedeli üzerinden

ödeme yapılır. Dava sonucuna göre belirlenen kira bedeline göre kiracı lehine doğacak farklar, takip eden aylara ait kira bedellerinden mahsup edilir.

Kira bedellerinin tespitine ilişkin davalarda ilk ve eski kiranın toptan eşya fiyatlarındaki artış yüzdeleri nazara alınmaz.

Mahkeme kararının kesinleşmesinden başlayarak otuz gün içinde mahkemece tespit edilen kira bedeli üzerinden kiracının yeni kira sözleşmesi yapmaya hakkı vardır.

Bu süre içinde sözleşme yapmayan ve varsa birikmiş kira farklarını ödemeyen kiracının tahliyesi ilgili İcra Müdürlüğünden talep edilir.

Yeni sözleşme ile akdolan kira bedelleri, müteakip kira dönemlerinde geçen yılın aynı ayına göre Devlet İstatistik Enstitüsünce belirlenen 12 aylık Toptan Eşya Fiyat Endekslerinden az olmamak üzere, rayiç veya emsal değer dikkate alınarak yükseltilir."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1- "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

2-"MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

3- "MADDE 48.- Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır."

III-İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. Maddesi gereğince, Ahmet N. SEZER, Güven DİNÇER, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Lütfi F. TUNCEL, Mustafa YAKUPOĞLU, Fulya KANTARCIOĞLU ve Mahir Can ILICAK'ın katılımlarıyla 24.3.1998 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin bu konudaki rapor geldikten sonra karara bağlanmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV-YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI

23.1.1998 günlü, 4331 sayılı Yasa'nın 2. Maddesiyle 6570 sayılı Yasa'ya eklenen dava konusu "Geçici Madde 6", 20.5.1998 günlü, E: 1998/10, K: 1998/18 sayılı kararla iptal edildiğinden, uygulanmasından doğacak ve sonradan giderilmesi olanaksız durumların ve zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması için iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlanacağı güne kadar maddenin yürürlüğünün durdurulmasına, 20.5.1998 günü, Güven DİNÇER, Samia AKBULUT, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI ve Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyları ve oyçokluğuyla karar verilmiştir.

V-ESASIN İNCELENMESİ

Davanın esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen yasa kuralı, dayanan Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri ve öbür yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Dava Konusu Kuralın Anlam ve Kapsamı

4331 sayılı Yasa'nın 2. Maddesiyle 6570 sayılı Yasa'ya eklenen "Geçici Madde 6", dokuz fıkradan oluşmaktadır. Bu fıkralardan ilk üçünde sırasıyla;

a-Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün mazbut ve mülhak vakıflara ait taşınmaz mallara ilişkin kira sözleşmelerinin, bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren üç ay sonra sona ereceği;

b- Bu süre içinde Vakıflar Genel Müdürlüğü ve mütevellilerince rayiç veya emsal bedellere uygun olarak yeni kira bedelinin ve koşullarının saptanarak kiracıya tebliğ olunacağı; aynı zamanda bu bedel üzerinden taşınmaz malı kiralamak isteyen üçüncü şahıslara da uygun biçim ve yöntemlerle koşulların duyurulacağı;

c- Belirlenen koşulları kabul eden ya da daha fazla bedel teklif eden üçüncü şahısların varlığı halinde eski kiracıların en yüksek bedel üzerinden birinci fıkroda belirtilen üç ayı takip eden otuz gün içinde yeni kira sözleşmesi yapmaya öncelikle haklarının bulunduğu belirtildikten sonra, diğer fıkralarda da, otuz günlük süre içerisinde kira sözleşmesi imzalamayan ve taşınmaz malı da tahliye etmeyen kiracının tahliyesinin nasıl yapılacağı; belirlenen kira bedeline karşı süresi içinde dava açılması halinde, verilen karar kesinleşinceye kadar Vakıflar Genel Müdürlüğü'nce saptanan yeni kira bedeli üzerinden ödeme yapılacağı; kira bedellerinin tespitine ilişkin davalarda nelerin dikkate alınacağı ve mahkeme kararlarının kesinleşmesinden sonra kira sözleşmelerinin nasıl yapılacağı; süresi içinde sözleşme yapmayan ve varsa birikmiş kira farklarını ödemeyen kiracıların tahliyesinin nasıl isteneceği ile kira bedellerinin arttırılmasında hangi değerlerin gözetileceği kurala bağlanmıştır.

B-Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

1-Anayasa'nın 48. ve 2. Maddeleri Yönünden İnceleme

Davacılar, yasaların emredici hükümlerine, ahlâk ve adaba aykırı olmamak koşuluyla kişilerin diledikleri konuda sözleşmeler yapma hakkına sahip olduklarını ve serbest iradelerinin ürünü olan sözleşmelerin feshedilmesinin, koşullarında değişiklik yapılmasının veya bu sözleşmelerden doğan haklar üzerinde tasarrufta bulunulmasının, yalnızca o kişilerin hakkı olduğunu; sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların da yargı organlarınca çözümleneceğini; kişilerin yaptıkları sözleşmelere, üçüncü kişi, merci veya organın müdahale edemeyeceğinden emin olmaları gerektiğini; mülkiyet hakkı kadar ciddi bir nitelik taşıyan bu konunun

Anayasa'nın 48. maddesinde ifadesini bulan, "Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir" kuralı ile de güvenceye alındığını, buna karşın iptal konusu "Geçici Madde 6" ile Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne ayrıcalık tanınarak özgürce düzenlenmiş kira sözleşmelerinin, bir yasa kuralıyla sona erdirilmesinin Anayasa'nın 48. maddesine aykırılık oluşturduğunu; ayrıca dava konusu kuralla, Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne üstün ve ayrıcalıklı bir konum verilmesinin, hukuk devleti ilkesi içinde savunulamayacağını, bu nedenle de, iptal konusu kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırılık oluşturduğunu ileri sürmüşlerdir.

Anayasa'nın "Çalışma ve sözleşme hürriyeti" başlıklı 48. maddesi, "Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir" kuralını içermektedir. Bu maddenin gerekçesinde de, "hürriyet temelinde dayalı bir toplumda irade serbestliği çerçevesinde ferдин sözleşme yapma, meslek seçme ve çalışma hürriyetlerinin garanti altına alınması tabiidir. Ancak, bu hürriyetler, kamu yararı amacı ile ve kanunla sınırlandırılabilir" denilmiştir.

Dava konusu "Geçici Madde 6"nın birinci fıkrasında, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün mazbut ve mülhak vakıflara ait gayrimenkullere ilişkin kira sözleşmelerinin, bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren üç ay sonra sona ereceği belirtilmiştir.

Borçlar Yasası'nın 248. maddesine göre, âdi kira, kiralayanın, kiracıya ücret karşılığında bir şeyin kullanılmasını terk etmesidir. Borçlar Yasası'nın 19. maddesi ile tanınan sözleşme özgürlüğüne dayanılarak yapılmış olan kira sözleşmelerinin, kiralayana ve kiracıya kimi haklar tanıyan ve borçlar yükleyen içerikleriyle tarafların belirledikleri süre içerisinde devletin ve yasaların koruması altında, hukuksal geçerliliklerini sürdürmeleri gerekir.

Özel hukukta kişiler özgür iradeleriyle, ilişkilerini sözleşmelerle düzenleyip, biçimlendirirler. Emredici kurallara, kamu düzenine ve ahlâka aykırı olmadıkça bir sözleşmenin konusu, süresi ve koşulları serbestçe saptanabilir. Anayasa'nın 48. maddesince koruma altına alınan da bu özgürlüktür.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Cumhuriyetin temel nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti, insan haklarına saygı gösteren ve bu hakları koruyucu adaletli bir hukuk düzeni kurup sürdürmekle kendisini yükümlü sayan, bütün etkinliklerinde hukuka ve Anayasa'ya uyan, işlem ve eylemleri bağımsız yargı denetimine bağlı olan devlettir. Böyle bir düzenin kurulması, yasama, yürütme ve yargı alanına giren tüm işlem ve eylemlerin hukuk kuralları içinde kalması, temel hak ve özgürlüklerin, Anayasal güvenceye bağlanmasıyla olanaklıdır.

Vakıflar Genel Müdürlüğü ile kiracıları arasındaki kira sözleşmeleri, tarafların özgür iradeleriyle oluşmuş ve her iki tarafa da hak ve yükümlülükler getiren sözleşmelerdir. Bu sözleşmeler, Borçlar Yasası ile Gayrimenkul Kiraları Hakkındaki Yasa kuralları gereğince yapılmıştır. Kiralananın kullanılma koşulları, kira süresi, bedeli, bedelin ödeme zamanı ve yöntemi gibi hususlar, hukuk kurallarına dayanılarak ve kuralların çizdiği sınırlar içinde taraflarca saptanmıştır. Hukuk devleti ilkesi, yürürlükte olan yasa kurallarına göre, kazanılmış haklara saygı gösterilmesini gerektirir.

Dava konusu "Geçici Madde 6"nın birinci fıkrasıyla, kira sözleşmeleri sona ermeden mazbut ve mülhak vakıf gayrimenkulleri kiracılarının, sözleşmedeki süre içinde ve saptanan kira bedeli karşılığında, kiralanan taşınmazı kullanma ve ondan sözleşme koşullarına uygun biçimde yararlanma hakkına son verilmektedir. Böylece tarafların kendi özgür iradeleriyle yapmış oldukları kira sözleşmeleri, tarafların iradeleri bir yana bırakılarak yasa ile sona erdirilmektedir. Sürelerinin tamamlanmalarını beklemeden, kira

sözleşmelerini sona erdirip, tarafları yeni sözleşme yapmaya zorlamak, sözleşme özgürlüğü ve demokratik hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmaz.

Bu nedenle, "Geçici Madde 6'nın birinci fıkrası Anayasa'nın 48. ve 2. maddelerine aykırılık oluşturduğundan iptali gerekir.

Geçici Maddenin birinci fıkrası dışında kalan kuralları ise, yeni yapılacak sözleşmelere ilişkin olup, bunların Anayasa'ya aykırılıkları saptanamamıştır.

Güven DİNÇER, Samia AKBULUT, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI ve Lütfi F. TUNCEL iptale ilgili görüşlere katılmamışlardır.

2- Anayasa'nın 10. Maddesi Yönünden İnceleme

Dava dilekçesinde, tarafların özgür iradeleriyle yaptıkları kira sözleşmelerinin, yasa ile sona erdirilmesinin kiralayan Vakıflar Genel Müdürlüğü'nü ayrıcalıklı duruma getirdiği, bunun da Anayasa'nın 10. maddesine de aykırılık oluşturduğu ileri sürülmüştür.

Vakıf taşınmazlarının bir bölümü, gelir getirmek amacıyla kiraya verilmektedir. Vakıf hizmetine özgülenen taşınmazlar, kamu hukuku ilişkisi içerisinde ve idare hukuku kurallarına göre yönetildikleri halde, kiraya verilen taşınmazlar üçüncü kişiler yönünden özel hukuk kurallarına bağlıdır. Ancak vakıf idaresi ile taşınmazı arasındaki ilişki özel hukuktaki malik-taşınmaz arasındaki mülkiyet ilişkisinden farklıdır. Özel hukukta malik, taşınmazı üzerinde dilediği biçimde tasarruf yetkisine sahip iken, vakıf idareleri, sahip oldukları taşınmazlarının kiralanmasında, satılmasında belli kurallara uymak ve elde ettikleri gelirleri vakıf hizmetine ayırmak zorundadırlar. Elde edilen gelirin, vakıf idaresinin yapmakla yükümlü olduğu hizmete harcanması da, bu taşınmazların kamu hizmetine dolaylı olarak özgülenmesi anlamındadır.

Anayasa'nın 10. maddesinde, "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar" denilmektedir.

"Yasa önünde eşitlik ilkesi" hukuksal durumları benzer olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile hukuksal eşitlik öngörülmektedir. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalarca aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak ve kişilere yasa karşısında ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında

eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabilir. Özelliklere, ayrılıklara dayandığı için haklı olan nedenler, ayrı düzenlemeyi eşitlik ilkesine aykırı değil, geçerli kılar. Anayasa'nın amaçladığı eylemli değil, hukuksal eşitliktir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'nın öngördüğü eşitlik ilkesi çiğnenmiş olmaz. Kişisel nitelikleri ve durumları özdeş olanlar için yasalarla değişik kurallar konulamaz. Ancak durumlarındaki değişikliğin doğurduğu zorunluluklara, kamu yararı ya da başka haklı nedenlere dayanılarak yasalarla farklı uygulamalar getirilmesiyle, eşitlik ilkesinin çiğnendiği sonucu çıkarılamaz.

Bu nedenlerle, dava konusu kuralın, Anayasa'nın 10. maddesindeki eşitlik ilkesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

C- İptal Sonucunda Maddenin Diğer Fıkralarının Uygulama Olanaklarını Yitirip Yitirmediği Sorunu

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 29. maddesinin ikinci fıkrasında, "Ancak, başvuru, kanunun, kanun hükmünde kararnamenin veya İttüzüğün sadece belirli madde veya hükümleri aleyhine yapılmış olup da, bu belirli madde veya hükümlerin iptali, kanunun, kanun hükmünde kararnamenin veya İttüzüğün bazı hükümlerinin veya tamamının uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa, Anayasa Mahkemesi keyfiyeti gerekçesinde belirtmek şartıyla kanunun, kanun hükmünde kararnamenin veya İttüzüğün bahis konusu öteki hükümlerinin veya tümünün iptaline karar verebilir" denilmiştir.

6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Yasa'ya, 4331 sayılı Yasa'nın 2. maddesiyle eklenen "Geçici Madde 6"nın birinci fıkrasının, Anayasa'ya aykırılığı saptanmıştır. Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün mazbut ve mülhak vakıflara ait gayrimenkullerine ilişkin kira sözleşmelerini, bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren üç ay sonra sona erdiren birinci fıkranın dışındaki diğer fıkralar, sözleşmenin bitiminden sonra rayiç veya emsal bedellere uygun olarak kira bedellerinin nasıl düzenleneceğine ve kimi usuli belirlenmelere ilişkin olup, birinci fıkranın iptali ile uygulanma olanakları kalmamaktadır.

Bu nedenlerle, dava konusu "Geçici Madde 6"nın, diğer fıkralarının 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 29. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca iptalleri gerekir.

VI- SONUÇ

23.1.1998 günlü, 4331 sayılı "Tabii Afetlerden Zarar Gören Vakıf Taşınmazların Afet Öncesi Kiracılarına Kiracılık Hakkı Tanınması ve Devam Etmekte Olan Kira Sözleşmelerinin Sona Erdirilmesi ile İlgili Olarak 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanuna Bir Ek ve Bir Geçici Madde Eklennesine Dair Kanun"un 2. maddesiyle 6570 sayılı Yasa'ya eklenen "Geçici Madde 6"nın:

A- Birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER, Samia AKBULUT, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI ile Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B- Diğer fıkralarının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

C- 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrası gereğince, iptal edilen fıkra nedeniyle uygulanma olanağı kalmayan diğer fıkralarının da İPTALİNE, Güven DİNÇER ile Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 20.5.1998 gününde karar verildi.

Başkan
Ahmet Necdet SEZER

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Samia AKBULUT

Üye	Üye	Üye
Haşim KILIÇ	Yalçın ACARGÜN	Mustafa BUMİN
Üye	Üye	Üye
Sacit ADALI	Ali HÜNER	Lütfi F. TUNCEL
Üye		Üye
Fulya KANTARCIOĞLU		Mahir Can ILICAK

KARŞIOY YAZISI

Anayasa Mahkemesi'nin 20.5.1998 günlü, E.1998/10, K.1998/3 sayılı kararı ile, 6570 sayılı 23.1.1998 günlü, 4331 sayılı Yasa'nın 2. maddesi ile, 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkındaki Yasa'ya Eklenen "Geçici Madde 6"nın birinci fıkrası iptal edilmiş; bu fıkranın iptali sonunda da Anayasa'ya aykırı olmadıkları saptanan ancak, yürürlük kabiliyeti kalmayan diğer fıkraların da 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesi uyarınca iptallerine karar verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi, kamuya ait kimi gayrimenkullerin kiraya verilmelerinde, 18.5.1955 günlü, 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Yasa'ya geçici maddeler eklenmesiyle ilgili iptal başvurularının incelenmesinde, genellikle; kamu tüzelkişilerinin, kiraya verdikleri özel emlakları dolayısıyla üçüncü kişilerle özel hukuk ilişkisi içinde olsalar da, özel emlakla kamu tüzelkişisi arasında sorumluluk, yönetim ve tasarruf biçimi yönünden kamu ilişkisinin bulunduğu; bu emlaktan elde edilen gelirlerin, kamu hizmetine ayrıldığı; bunun özel emlakı kiraya veren kamu tüzelkişileriyle, kiralayan durumundaki gerçek kişilerin ayrı hukuksal işleme bağlı tutulmasını haklı kıldığı; kaldı ki özel kişilere ait olup da eskiden kiraya verilen taşınmazların kira bedellerinin, emsal kira ve rayicin altında kalmasına karşın, gerek yasada öngörülen daha çok gerçek kişilerin yararlanabileceği tahliye koşulları, gerekse özel çabalar nedeniyle çoğunlukla mahkemelerin belirlediği oranların üzerinde artış gösterdiği; buna karşın kamu tüzelkişilerine ait kiraların kiracılarının hemen hemen değişmez hale gelmesi, yıllık artışların Yargıtayca belirlenen oranları geçememesi nedenleriyle gerçek kişilerin emsal yerlerden elde ettikleri kira gelirlerinden daha düşük düzeyde kaldığının gözlemlendiği; böylece sahip oldukları taşınmazları kiraya veren kamu tüzel kişileri ile gerçek kişilerin ayrı hukuksal durumda bulunmaları nedeniyle, yapılan yeni düzenlemelerle eski kiraların emsallerine göre rayiç bedele yükseltilmesi için kiracılarıyla yeniden sözleşme yapmalarına olanak sağlanmasında, Anayasa'nın 10. maddesinde ifadesini bulan yasa önünde eşitlik ilkesine aykırı bir yön bulunmadığı;

Öte yandan, 6570 sayılı Yasa'ya eklenen geçici maddelerle yapılan düzenlemenin kamu hukukuna ilişkin ve emredici nitelikte olması, öngördüğü genel ve objektif düzenlemenin farklı hukuksal durumlar yaratmaması için her yerde aynı zamanda uygulanmasının, eski yasa zamanında başlamış olan hukuksal ilişkilerin yeni Yasa'ya göre devamını ve sonuçlandırmasını gerekli kıldığı, aksi halde örneğin yeni yasanın yayımını takip eden aybaşından itibaren yürürlüğe girmesine karşın, çeşitli yıllara uzanabilen kira sözleşmeleri nedeniyle, farklı uygulamaların yıllar boyu devam edeceği ve sözleşmesi henüz sona ermemiş olan kiralar

yönünden Yasa'nın hükmünü yürütemeyeceği; bunun da emredici yasa kuralının, herkes için ve herkese aynı zamanda objektif hukuksal durumlar yaratması ilkesine uygun düşmeyeceği; bu nedenlerle bu konudaki yasal düzenlemelerin Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesine aykırı olmayacağı gibi, 48. maddesindeki sözleşme hürriyetine de aykırılık oluşturmayacağı sonucuna varmıştır.

4331 sayılı Yasa'nın 2. maddesiyle 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Yasa'ya eklenen "Geçici Madde 6"; henüz süreleri tamamlanmamış olan sözleşlerin, böyle bir yasal düzenlemeyle sona erdirilmelerinin Anayasa'nın 2., 10. ve 48. maddelerine aykırılık oluşturacağı gerekçesiyle iptal edilmiştir. Önceki bölümlerde açıkladığımız gibi Anayasa Mahkemesi'nin yerleşik içtihatları bu gerekçe doğrultusunda değildir. Biz de önceki bölümlerde açıklanan gerekçeler doğrultusunda "geçici madde 6"nın birinci fıkrasındaki düzenlemenin, Anayasa'nın hukuk devleti ilkesini kurala bağlayan 2., eşitlik ilkesini kurala bağlayan 10., sözleşme hürriyetini kurala bağlayan 48. maddesine herhangi bir aykırılık oluşturmadığı görüşündeyiz.

Bu nedenlerle çoğunluğun iptal görüşüne katılmıyoruz.

2- Belirtilen iptal kararının 2. maddesi ile, "Geçici madde 6"nın birinci fıkrasının dışında kalan kurallarının Anayasa'ya aykırı olmadığına karar verilmiş, ancak birinci fıkranın iptali sonucunda uygulanma olanağı kalmayan diğer fıkralarının, 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca iptaline karar verilmiştir.

29. maddenin ikinci fıkrasında "... belirli madde veya hükümlerinin iptali kanunun, ... bazı hükümlerinin veya tamamının uygulanması sonucunu doğuruyorsa, Anayasa Mahkemesi, keyfiyeti gerekçesinde belirtmek şartıyla, kanunun ... bahis konusu öteki hükümlerinin veya tümünün iptaline karar verebilir" denilmektedir.

İptal edilen birinci fıkra, "Vakıflar Genel Müdürlüğünün mazbut ve mülhak vakıflara ait gayrimenkullere ilişkin kira sözleşmeleri bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren üç ay sonra sona erer" biçimindedir. Geçici maddenin diğer fıkralarında sadece sözleşmelerin sona erdirilmesi ve yeni sözleşmelerin yapılmasıyla ilgili, kurallara değil, Vakıf Gayrimenkulleriyle ilgili kimi usulî düzenlemelere de yer verilmektedir. Örneğin, altıncı fıkroda kira bedellerinin tesbitine ilişkin davalarda, ilk ve eski kiranın toptan eşya fiyatlarındaki artış yüzdelерinin nazara alınmayacağı kuralı; yedinci fıkradaki, Mahkeme kararının kesinleşmesinden başlayarak otuz gün içinde mahkemece tesbit edilen kira bedeli üzerinden kiracının yeni kira sözleşmesi yapmaya hakkı vardır kuralı; dokuzuncu fıkradaki; bu süre içinde sözleşme yapmayan ve varsa birikmiş kira farklarını ödemeyen kiracının tahliyesinin ilgili icra müdürlüğünden talep edileceği kuralı; onuncu fıkradaki, yeni sözleşme ile akdolunan kira bedellerinin müteakip kira dönemlerinde geçen yılın aynı ayına göre Devlet İstatistik Enstitüsünce belirlenen 12 aylık Toptan Eşya Fiyat Endesklerinden az olmamak üzere, rayiç veya emsal değer dikkate alınarak yükseltileceği kuralları yeni düzenlemeler arasında yer almaktadır.

Ayrıca 4331 sayılı Yasa 27 Ocak 1998 gününde yürürlüğe girmiştir. Kira sözleşmelerinin sona erme tarihi, Yasa'nın yürürlük tarihinden üç ay sonrası yani 27 Nisan 1997'dir.

Bu tarihten önce toplanan Anayasa Mahkemesi 16.4.1998 gününde E.1998/10, K.1998/3 (Y.D) sayılı kararı ile "Geçici madde 6"nın yürürlüğünün durdurulması istemini ,

herhangi bir koşul ve süre gözetmeden reddetmiştir. Bir bakıma Anayasa Mahkemesi Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne "siz yasal işlemlerinizi yapmaya devam edin" demiştir.

27 Nisan 1997'de Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün mazbut ve mülhak vakıflarına ait gayrimenkullerine ilişkin kira sözleşmeleri sona ermiştir. Bu tarihi takip eden otuz gün içinde yeni kira sözleşmeleri yapılacaktır. Kira sözleşmelerinin büyük bir bölümü "Geçici madde 6"nın iptaline karar verilmesi üzerine yürürlüğün durdurulmasının yeniden görüşülerek bu defa durdurma kararının verildiği 20 Mayıs 1998 gününe kadar tamamlanmıştır. Bu kararın Resmî Gazete'de yayımlanma, dolayısıyla geçerlik kazanma tarihi 23 Mayıs 1998'dir. Anayasa'nın 153. maddesi uyarınca Anayasa Mahkemesi kararlarının geriye yürümeyeceği kuralı uyarınca, tarafların özgür iradesiyle yapılmış olan bu sözleşmeler konusunda ilgili yargı mercilerince herhangi bir karar alınmadıkça, "Geçici madde 6"nın birinci fıkrası dışındaki kurallarının uygulanmasına devam edilecektir. Bu fıkralara yönelik olarak Anayasa Mahkemesi'nce yeni düzenleme yapılmasına olanak sağlayacak bir sürede belirlenmiştir. Kuşkusuz bu husus kimi karışıklıklara neden olacaktır. Açıklanan nedenlerle bu konudaki çoğunluk görüşüne de katılmıyoruz.

Başkanvekili

Üye

Güven DİNÇER

Lütfi F. TUNCEL

KARŞIOY YAZISI

4331 sayılı "Tabii Afetlerden Zarar Gören Vakıf Taşınmazların Afet Öncesi Kiracılarına Kiracılık Hakkı Tanınması ve Devam Etmekte Olan Kira Sözleşmelerinin Sona Erdirilmesi ile İlgili Olarak 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanuna Ek ve Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun"un 2. maddesinin birinci fıkrasının iptaline ilişkin çoğunluk görüşüne aşağıda açıklanan nedenlerle katılmıyoruz.

4331 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle 6570 sayılı Yasa'ya eklenen "Geçici Madde 6"nın birinci fıkrasında; Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün mazbut ve mülhak vakıflara ait taşınmazlarına ilişkin kira sözleşmelerinin bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren üç ay sonra sona ereceği öngörülmüş, takibeden fıkralarında da; bu süre içinde Vakıflar Genel Müdürlüğü ve mütevellilerince rayiç veya emsal bedellere uygun olarak belirlenecek yeni kira bedeli ve koşullarının kiracıya tebliğ edileceği ve aynı zamanda bu saptanan bedel üzerinden taşınmazı kiralamak isteyen üçüncü şahıslara duyuru yapılacağı, bu koşulları kabul eden ya da daha fazla bedel teklif eden üçüncü şahısların varlığı halinde eski kiracıların en yüksek bedel üzerinden üç ayı takibeden otuz gün içinde yeni kira sözleşmesi yapmaya öncelik hakları bulunduğu, saptanan kira bedeline karşı dava açılması halinde, mahkemece verilecek karar kesinleşinceye kadar Vakıflar Genel Müdürlüğü'nce tespit edilen yeni kira bedeli üzerinden ödeme yapılacağı, dava sonucunda belirlenen kira bedeline göre kiracı lehine doğacak farkların takip eden aylara ait kira bedelinden mahsup edileceği, kira bedelinin tespitine ilişkin davalarda ilk ve eski kiranın toptan eşya fiyatlarındaki artış yüzdelerinin gözönünde bulundurulmayacağı kuralına yer verilmiştir.

4331 sayılı Yasa'nın iptali istenen maddesinin gerekçesinde;

"Vakıf yoluyla meydana getirilen ata yadigârı mimarî eserlerin korunması, onarılarak Türk kültürünün gelecek nesillere intikalini sağlamak, vakıf malları ekonomik şekilde işletmek görevlerini 227 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile üstlenen katma bütçeli bir idare olan Vakıflar Genel Müdürlüğünün ve mülhak vakıfların bütçe gelirlerinin tamamına yakını vakıf taşınmazların kiralanmasıyla elde edilen kira gelirleri oluşturmaktadır.

Ne var ki, uzun süreli sözleşmeler, günün değişen ekonomik şartları, yargı organlarından zamanında istenilen artışa ilişkin karar alınmaması, ısıtma, aydınlatma, işçi ücretleri vb. gibi zorunlu giderlerdeki artışlar sonucu vakıf taşınmazların kiralaları zaman içerisinde çok düşük seviyede kalmakta, hatta birçok işyerinde gelir, gideri karşılamamaktadır.

Bu nedenlerle bu madde ile Vakıflar Genel Müdürlüğünün hayrî, sosyal, kültürel ve ekonomik görevlerini aksatmadan yürütebilmesi için mazbut, mülhak vakıflar ile Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait taşınmazların kiralalarının arttırılmasını temin için bu madde düzenlenmiştir."

Anayasa Mahkemesi'nce verilen 3.7.1986 günlü, Esas: 1986/3, Karar: 1986/15; 18.7.1994 günlü, Esas: 1994/44, Karar: 1994/56; 11.6.1996 günlü, Esas: 1996/1, Karar: 1996/18 sayılı kararlarda açıklandığı gibi, kamu tüzelkişilerine ait taşınmazların bir bölümü doğrudan kamu hizmetine ve kamunun yararlanmasına özgülendiği halde (kamu emlakı); bir bölümü kamu hizmetine ayrılmadan gelir getirmek amacıyla kullanılabilir (Özel emlak). Özel emlak, kamu idaresinin, kamu hizmetine doğrudan özgülendiği, üzerinde işletme, kiraya verme ve satma gibi yetkilere sahip bulunduğu taşınmazlardır. Bunlar, kamu idarelerinin gelir kaynaklarından birini oluştururlar. Özellikle yerel idarelerin giderlerinin önemli bir bölümünün karşılanması bu tür emlakten elde edilen gelirlere bağlıdır.

Kamu emlakinin, kamu hukuku ilişkisi içerisinde ve idare hukuku kurallarına göre yönetilmesine karşın, kamu özel emlak üçüncü kişiler yönünden özel hukuka tabidir. Ancak, kamu idaresi ile onun özel taşınmazı arasındaki bağlantı, özel hukuktaki bir malikle-taşınmaz arasındaki mülkiyet ilişkisinden bir hayli farklıdır. Özel hukukta malik, malına istediği gibi tasarruf edebilmede, onu dilediği fiyatla dilediğine satmada ya da kiralamada ve maldan elde ettiği geliri istediği gibi harcamada özgür olmasına karşın; kamu idaresi, sahip olduğu özel emlak üzerinde tasarrufta bulunurken, bir takım kurallara uymak durumundadır (Muhasebe-i Umumiye Yasasına, Devlet İhale Yasasına, Sayıştay denetimine tabi olması gibi); bu taşınmazları dilediklerine dilediği fiyatla devredemez; daha önemlisi bu yerlerden sağlanan geliri, gördüğü kamu hizmetine ayırmak zorundadır. Böylece özel emlak, idarenin üçüncü kişilerle olan ilişkilerinde (alım, satım, kira gibi konularda) özel hukuk kurallarına tabi ise de, kamusal bir sorumlulukla ve kamu hukukunun belirlediği usule göre kullanılır. Bu yerlerden elde edilecek gelirin, kamu idaresinin yapmakla yükümlü olduğu hizmette harcanması, bu taşınmazların kamu hizmetine dolaylı olarak özgülmesi (dolaylı özgülme) anlamındadır.

Öte yandan, 4331 sayılı Yasa'nın, kamu hukukuna ilişkin ve emredici nitelikte olması, öngördüğü genel ve objektif düzenlemenin farklı hukuksal durumlar yaratmaması için her yerde aynı zamanda uygulanmasını, eski yasa zamanında başlamış olan hukuksal ilişkilerin yeni yasaya göre devamını ve sonuçlandırılmasını gerekli kılar. Aksi halde, 4331 sayılı Yasa'nın yayımı tarihinde yürürlüğe girmesine karşın, çeşitli yıllara uzanabilen kira sözleşmeleri nedeniyle, farklı uygulamalar yıllar boyu devam eder ve sözleşmesi henüz sona ermemiş olan kiralalar yönünden yasa hükmünü yürütemez. Bu da,

emredici yasa kuralının, herkes için ve herkese aynı zamanda objektif hukuksal durumlar yaratması ilkesine uygun düşmez.

Kamu tüzelkişileri kiraya verdikleri özel emlakları dolayısıyla üçüncü kişilerle özel hukuk ilişkisi içinde iseler de, özel emlakla kamu tüzelkişisi arasında sorumluluk, yönetim ve tasarruf biçimi yönünden kamu hukuku ilişkisinin bulunması, bu emlakten elde edilen gelirin kamu hizmetine ayrılması (kamu hizmetine dolaylı özgüleme), özel emlakını kiraya veren kamu tüzelkişileriyle, kiralayan durumundaki gerçek kişilerin ayrı hukuksal işleme tabi tutulmasını haklı kılar. Kaldı ki, özel kişilere ait olup eskiden kiraya verilen taşınmazların kira bedelleri, emsal kira ve rayicin altında kalmasına karşın, yasada öngörülen ve daha çok, gerçek kişilerin yararlanabileceği tahliye koşulları nedeniyle çoğunlukla mahkemelerin belirlediği oranların üzerinde artış göstermiştir. Oysa, kamu tüzelkişilerine ait kiralardan, kiracılarının hemen hemen değişmez hale gelmesi, yıllık artışların mahkemelerce belirlenen oranları geçmemesi nedenleriyle gerçek kişilerin emsal yerlerden elde ettikleri kiradan daha düşük düzeyde kalmıştır.

Sahip oldukları taşınmazları kiraya veren kamu tüzelkişileri ile gerçek kişiler ayrı ayrı hukuksal durum içinde bulunduklarından 4331 sayılı Yasa'yla vakıf taşınmazları yönünden ayrı düzenleme getirilmesinde ve eski kiralardan emsallere göre rayiç bedele yükseltilmesi için kiracılarıyla yeniden sözleşme yapılmasına olanak tanınmasında, Anayasa'da öngörülen yasa önünde eşitlik ve hukuk Devleti ilkesine aykırılık bulunmamaktadır.

Anayasa'nın 48. maddesinde düzenlenen sözleşme hürriyetine aykırılık savına gelince:

Anayasa'nın "Çalışma ve sözleşme hürriyeti" başlıklı 48. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahip olduğu belirtilmiş, fıkranın gerekçesinde de, özgürlük temeline dayalı bir toplumda irade serbestliği çerçevesinde kişinin sözleşme yapma, meslek seçme ve çalışma özgürlüğünün garanti edilmesinin doğal olduğu, ancak bu özgürlüklerin kamu yararı amacıyla yasayla sınırlandırılabilmesi belirtilmiştir.

Nitekim, Anayasa'nın 13. maddesinde de, temel hak ve hürriyetlerin, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli egemenliğin, Cumhuriyetin, milli güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlakın, genel sağlığın korunmak amacıyla ve ayrıca Anayasa'nın ilgili maddelerinde öngörülen özel nedenlerle Anayasa'nın özüne ve ruhuna uygun olarak yasayla sınırlandırılabilmesi, bu özel sınırlamaların demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamayacağı ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamayacağı kuralına yer verilmiştir.

Vakıf taşınmazlarının uzun yılları kapsayan kira sözleşmeleri nedeniyle kira bedellerinin çok düşük miktarda kalması sonucu, birçok işyerinden sağlanan kira gelirlerinin ısıtma, aydınlatma, işçi ücretleri v.b. gibi giderlerini dahi karşılayamaz durumda kaldığı bilinen bir gerçektir. Hernekadar, açılacak tespit davaları sonucu taşınmaz kiralalarının rayice çıkartılabileceği düşünülebilirse de, çeşitli nedenlerle bu yolla da kira gelirlerinde herhangi bir artış sağlanamadığından çok düşük kira bedelleri sonucu imtiyazlı bir vakıf kiracıları grubu oluşmuş, hatta kimi kiracılar kiraladıkları taşınmazları muvazaa yoluyla başkalarına çok yüksek fiyatlarla kiralayarak bu yolla büyük gelirler sağlamışlardır.

İptali istenilen dava konusu Yasa kuralıyla, bir yandan kira sözleşmelerinin Yasa'nın yürürlük tarihinden itibaren üç ay sonra son bulacağı öngörülürken; öte yandan, Vakıflar Genel Müdürlüğü ve mütevellilerince emsal ve rayiç bedellere uygun olarak saptanacak yeni kira

Esas Sayısı : 1998/10
Karar Sayısı : 1998/18

bedeli ile eski kiracıların bir ay içinde yeni kira sözleşmelerini öncelikle yapabilecekleri, belirlenecek yeni kira bedellerine karşı kiracıların yargı yerlerine başvurabilecekleri ve mahkemece tespit edilecek kira bedeline göre kira ödeneceği belirtilmiştir. Başka bir anlatımla, kiralayan-kiraya veren ilişkisinin devamına olanak tanınmış, ancak kamu yararıyla yeni kira bedelinin Vakıflar Genel Müdürlüğü ve mütevellilerince saptanacağı öngörülmüştür.

Kamu yararı nedeniyle sözleşme hürriyetine getirilen bu sınırlamada Anayasa'nın 13. ve 48. maddeleri hükümlerine aykırılık yoktur.

Açıklanan nedenlerle, başvurunun reddi gerekeceği oyu ile kararın bu bölümüne karşıyız.

Üye	Üye	Üye
Samia AKBULUT	Mustafa BUMİN	Sacit ADALI